El papel del FGI

POR **MARKUS KUMMER**

Se repasa la trayectoria del Foro de la Gobernanza de Internet desde su creación, al amparo de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) hasta la actualidad, haciendo hincapié en las características de su organización interna, así como en los principales temas abordados en las distintas ediciones de dicho Foro.

Bibliografía

AFP (2007a). Rio Forum to shine torch on the dark side of the Internet [en línea]. Yahoo News. Disponible en: http://afp.google.com/article/ALeqM5gTTt0X1GybN3uKCu0WkJqvD8L8lA

AFP (2007b, 16 de noviembre). UN Internet forum focuses on fighting sex predators [en línea]. Yahoo News. Disponible en: http://news.yahoo.com/s/afp/20071116/tc_afp/unInternetbrazil_071116114145

Clegg, H. (2007, 15 de noviembre). *Access key talking point at forum* [en línea]. BBC. Disponible en: http://news.bbc.co.uk/1/hi/technology/7096411.stm

Doria, A., et al. (Eds.) (2008). *Internet Governance Forum (IGF) – The First Two Years*. Ginebra: Publicaciones de la UNESCO para la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información – Número especial, coproducido con ITU y UNDESA.

Foro para la Gobernanza de Internet, Segunda Reunión (2007, 12-15 de noviembre). Synthesis Paper [en línea]. Rio de Janeiro. Disponible en: http://intgovforum.org/Río_Meeting/IGF.SynthesisPaper.24.09.2007.rtf

Khan, M. (2006, 17 de febrero). Declaración de Masood Khan (Pakistán) en nombre del Grupo de los 77 y China en las Consultas sobre la creación del Foro para la Gobernanza de Internet [en línea]. Disponible en: http://intgovforum.org/contributions/IGF%20Statement%20by%20PR.pdf

Fundación Telefónica

Telefónica

Kummer, M. (2004), «The Results of the WSIS Negotiations on Internet Governance», en: D. MacLean, *Internet Governance: A Grand Collaboration* (p. 53). Nueva York: United Nations ICT Task Force.

MacLean, D.; Andjelkovic, M. & Vetter, T. (2007). *Internet Governance and Sustainable Development: Towards a Common Agenda 9*.

Masango, C. (2008). «The Internet Governance Forum: its Development, Function and Future», en W. Benedek, V. Bauer y M Kettemann, *Internet Governance and the Information Society: Global Perspectives and European Dimensions*, Eleven International Publishing, Utrecht, 63-65

Resolución 56/183 de 21 de diciembre 2001 en la que se aprueba la CMSI [en línea]. Disponible en: http://www.itu.int/wsis/docs/background/resolutions/56_183_unga_2002.pdf

Zukang, Sha (2007, 12 de noviembre). Discurso de Sha Zukang, Secretario General Adjunto del Departamento de Auntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas, en la ceremonia de apertura de la Segunda Reunión del FGI [en línea]. Disponible en: http://www.intgovforum.org/cms/Río_Meeting/IGF2-opening-12NOV07.txt

—— (2009, 22 de abril). Discurso de Sha Zukang, Secretario General Adjunto del Departamento de Auntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas ante el Foro Mundial de Política de las Telecomunicaciones (WTPF). Lisboa.

La Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) fue convocada para hacer uso de las 'oportunidades digitales', con el objetivo de llevar las ventajas de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) a los países en desarrollo y hacer uso de ellas para objetivos de desarrollo en general y para los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en particular. Un rasgo sobresaliente de la CMSI era su enfoque multilateral. La Resolución 56/183 de 21 de diciembre de 2001 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas estipulaba que no debería ser una Cumbre reservada a los gobiernos, sino que debería implicar también al sector privado y a la sociedad civil.

Visiones confrontadas

Cuando el proceso preparatorio de la CMSI centró su atención en temas importantes en su segundo Comité Preparatorio (PrepCom-2) en febrero de 2003, surgió un tema inesperado: la gobernanza de Internet. Inicialmente, el debate era muy confuso. La fase posterior, de discusiones sustantivas, que desembocaron en la primera fase de la CMSI en Ginebra en diciembre de 2003, fue escenario de un enfrentamiento de visiones en el debate sobre la gobernanza de Internet.

Se planteaban dos perspectivas claramente diferenciadas. La primera escuela de pensamiento argumentaba que el sistema actual funcionaba bien y que, en caso de percibirse algunos problemas, sería necesario definirlos antes de tratar de hallar soluciones. La segunda cuestionaba la legitimidad de los mecanismos actuales y planteaba dar más voz a los

Fundación Telefónica
Telefónica

gobiernos y que los mecanismos de gobernanza internacional estuvieran más en consonancia con las formas tradicionales de cooperación intergubernamental. Por último, estas delegaciones consideraron que la gobernanza de Internet estaba relacionada con la soberanía nacional.

El debate estaba entonces muy polarizado y, en gran medida, era también muy abstracto. Había malentendidos por ambas partes. Las discusiones se centraban en temas de política pública y en discutir en qué medida los gobiernos tenían una función que jugar en el asunto. No obstante, nadie quería ni podía expresar lo que se quería decir con 'política pública' en el contexto de la gobernanza de Internet. En suma, no existía un debate real sobre los temas sino una confrontación de dos visiones del mundo, dos escuelas de pensamiento, y en la primera fase de la CMSI fue imposible establecer un puente entre ambas. Un rasgo sobresaliente de las negociaciones era que los gobiernos controlaban la situación y los profesionales de Internet, que dirigían y gestionaban la propia Internet, quedaban al margen (Kummer, 2004).

No era de extrañar, por tanto, que la Cumbre no lograra producir lo que pudiera ser calificado como una solución. Antes de que fuera posible encontrarla, tendría que producirse un entendimiento sobre la existencia de un problema que requería una solución.

Por consiguiente, la CMSI fue el comienzo de un debate todavía en curso sobre lo que se ha convertido en un nuevo tema importante en la agenda de cooperación internacional. La CMSI ha iniciado un proceso que puede describirse como un diálogo entre dos mundos: el mundo de los gobiernos y el de la comunidad de Internet (1). La síntesis entre el proceso de toma de decisiones desjerarquizado, informal y distribuido de la comunidad de Internet y las estructuras piramidales y las tomas de decisiones jerarquizadas de los gobiernos es el enfoque multilateral que en la actualidad cuenta con una aceptación general.

El terreno para este nuevo diálogo multilateral ha sido preparado por el Grupo de Trabajo sobre la Gobernanza de Internet (2) (GTGI), que entre las dos fases de la Cumbre tenía como tarea preparar un informe sobre este asunto, con el fin de facilitar las discusiones en la segunda fase de la Cumbre, en Túnez, en noviembre de 2006.

El informe de la GTGI

El GTGI llevó a cabo su trabajo en un formato abierto e integrador, con consultas en las que todas las partes interesadas podían participar en pie de igualdad, las cuales contribuyeron a una mejor comprensión del funcionamiento de Internet e iniciaron un diálogo entre todas las partes afectadas. El informe del GTGI facilitó las negociaciones en la Cumbre y, en gran medida, la CMSI aprobó las conclusiones y recomendaciones del GTGI.

Uno de los principales logros del GTGI fue que consiguió crear un espacio para un diálogo sobre políticas orientadas en función de los temas sobre la gobernanza de Internet en un ambiente de confianza entre todas las partes interesadas y demostró ser un satisfactorio experimento de cooperación multilateral. Algunos de los partícipes no gubernamentales llegaron incluso a describir la naturaleza innovadora del proceso del GTGI como un hito en la cooperación internacional.

Fundación Telefónica
Telefónica

Un nuevo foro para el diálogo

En la segunda fase de la CMSI, celebrada en Túnez los días 16 y 17 de noviembre de 2005, se decidió dar un mandato al Secretario General de Naciones Unidas para convocar un nuevo foro para un diálogo multilateral (3): el Foro para la Gobernanza de Internet (FGI). Los jefes de Estado y de gobierno consideraron que era necesario continuar el diálogo sobre la gobernanza de Internet en un nuevo entorno.

El mandato del FGI, establecido en el párrafo 72 de la *Agenda de Túnez para la Sociedad de la Información* (4), es discutir los principales temas de política pública relacionados con la gobernanza de Internet, con el fin de fomentar la sostenibilidad, la solidez, la seguridad, la estabilidad y el desarrollo de Internet. En Túnez, el gobierno de Grecia se ofreció para actuar como anfitrión de la primera reunión del FGI en Grecia en 2006. Posteriormente, los gobiernos de Brasil, India y Egipto se ofrecieron para dar acogida a las reuniones del FGI en 2007, 2008 y 2009 respectivamente.

Debido a su naturaleza excepcional, no existía un esquema previo que pudiera copiarse para la convocatoria del FGI. Por tanto, para cumplir el mandato que se le había encomendado, el Secretario General de la ONU pidió su Asesor Especial para la CMSI, Nitin Desai, que iniciara unas amplias consultas (5) con el objetivo de desarrollar un entendimiento común entre todas las partes interesadas sobre la naturaleza y el carácter del FGI. Estas partes interesadas son definidas en la Agenda de Túnez para la Sociedad de la Información como gobiernos, organizaciones intergubernamentales, organizaciones internacionales, sector privado y sociedad civil, incluidas las comunidades académicas y técnicas (6).

El Secretario General amplió el mandato de la Secretaría del CMSI de manera provisional para dar apoyo a este proceso consultivo. El mandato fue confirmado el 2 de marzo de 2006 y el Secretario General nombró Coordinador Ejecutivo (7) al autor de este artículo. Se creó un sitio web (8) para facilitar la comunicación entre la Secretaría y las partes interesadas.

Todas las partes interesadas fueron invitadas a presentar aportaciones escritas que, a su vez, se publicarían en el sitio web para fomentar el intercambio de opiniones. También se publicó en la web un cuestionario solicitando ideas sobre el FGI para estimular y proporcionar un marco abierto para el debate (9). La Secretaría desarrolló también un programa de fomento de capacidad, en forma de becas cuyos participantes son escogidos entre países en desarrollo, en particular los países menos desarrollados, para trabajar en la Secretaría durante periodos de hasta 3 meses. Durante su estancia, los becarios desarrollan su aprendizaje sobre temas relacionados con la gobernanza de Internet y llegan a interactuar con las partes interesadas que participan en las consultas abiertas.

Consultas abiertas

Las consultas abiertas a todas las partes interesadas se convirtieron en el sello del desarrollo de las políticas en el contexto del FGI. La primera ronda se celebró los días 16 y 17 de febrero de 2006 y la segunda tuvo lugar el 19 de mayo de 2006. Como parte del esfuerzo para ampliar la participación, las personas interesadas podían seguir los debates virtualmente mediante una

Fundación Telefónica
Telefónica

transmisión directa a través de la web (10) y con transcripciones descargables de las Actas (11) de los debates que se publicaban después de cada segmento.

Durante este proceso preparatorio, se puso en evidencia que las expectativas variaban enormemente con respecto al FGI. Había quienes deseaban que el FGI se centrara en los resultados, señalando numerosos asuntos abiertos que era necesario resolver. Resaltaron que el mandato mencionaba específicamente que el FGI podía hacer recomendaciones y afirmaron que se trataba de una necesidad para muchos de los que participaban en las diferentes áreas temáticas debatidas en la Cumbre. Desearían que el FGI fuera el centro de un proceso permanente.

No obstante, otros veían el mérito de la reunión en la reunión misma: una concurrencia de representantes de gobiernos, sector privado y empresas que intercambiaban información y compartían sus mejores prácticas. Apuntaron al modelo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que en gran medida utiliza estos métodos de trabajo. También subrayaron que estos métodos han demostrado ser muy satisfactorios a lo largo de los últimos cincuenta años.

Durante las consultas se percibió la sensación general de que las actividades del FGI deberían tener una orientación de desarrollo general. Se reconocía, asimismo, que el fomento de la capacidad para los países en desarrollo en temas relacionados con la gobernanza de Internet sería una prioridad absoluta. Por 'fomento de la capacidad' se entendía posibilitar la participación significativa por parte de todos en el desarrollo de una política mundial de Internet, incluidas las ayudas para asistir a reuniones y la formación en asuntos de política relacionada con Internet.

Las consultas reafirmaron también los principios de la CMSI, en el sentido de que las reuniones del FGI debían ser lo más abiertas e integradoras posible, con muy pocos requisitos de inscripción. Además, se estaba de acuerdo en que el FGI debería ser un proceso continuo, con una reunión anual de 3 a 5 días de duración. Se plantearon muy diversos temas de política pública, desde el correo basura hasta la libertad de expresión.

También se percibió la sensación general de que era necesario un organismo adicional con miembros de acceso restringido para gestionar el proceso y preparar las reuniones del FGI. Las opiniones sobre qué forma debería adoptar este organismo eran divergentes: algunos argumentaron en favor de un grupo de gestión multilateral que debía mantenerse lo más pequeño posible (entre 10 y 20 participantes), mientras que otros defendían una repetición de la estructura de la CMSI con tres oficinas, una para gobiernos, otra para el sector privado y otra para la sociedad civil.

El G77 (12) propuso un total de 40 miembros para las tres oficinas, con 20 representantes de gobiernos, 10 del sector privado y otros 10 de la sociedad civil, sobre la base de un equilibrio geográfico equitativo. Subrayó también el carácter *ad hoc* del proceso asesor que debería ponerse en práctica para preparar la primera reunión del FGI (Khan, 2006).

Reunificación de propuestas

Fundación Telefónica
Telefónica

Finalmente, se aprobó una mezcla de ambas propuestas: un Grupo Asesor (13), que asesoraría al Secretario General sobre la convocatoria de la reunión inaugural del FGI y que incluiría a representantes de todas las partes interesadas que participarían en un diálogo conjunto en pies de igualdad, en consonancia con los principios establecidos en la CMSI. Los representantes de las diversas partes interesadas se elegirían sobre la base de las recomendaciones de sus respectivos grupos. Se publicó un aviso en la web invitando a todas las partes interesadas a presentar sus recomendaciones de miembros a la Secretaría antes del 18 de abril de 2006. Se enviaron asimismo cartas a las Misiones Permanentes de todos los Estados miembros y observadores de la ONU en Ginebra, solicitando nombres de candidatos al MAG. Las propuestas se agruparon, en líneas generales, sobre las bases generales siguientes (Masango, 2008):

– Los representantes gubernamentales fueron propuestos por los 5 grupos regionales de la CMSI (14)

– Los representantes del sector privado fueron identificados principalmente -aunque no exclusivamente- por el principal interlocutor de la comunidad empresarial: la Cámara Internacional de Comercio-Comité Coordinador de Interlocutores Empresariales (ICC-CCBI)

– Los representantes de la sociedad civil fueron propuestos por diversos grupos de la sociedad civil, que reflejan la diversidad de la misma: el Grupo para la Gobernanza de Internet, los medios de comunicación y diversos grupos de apoyo

– Los representantes de la comunidad de Internet fueron propuestos por las diversas instituciones de Internet (como ISOC, ICANN, NRO, CENTR, etc.).

Estos nombres fueron recogidos, cotejados y enviados al Secretario General de Naciones Unidas para seleccionar los miembros de su grupo asesor multilateral (MAG). También se invitó a asistir a las reuniones a representantes de organizaciones intergubernamentales.

Creación del Grupo Asesor Multilateral (MAG)

El 17 de mayo de 2006 el Secretario General anunció la creación de un Grupo Asesor (15) para ayudarle a convocar el FGI, nombrándose presidente del mismo a Mitin Desai.

La tarea principal del MAG era preparar la agenda y el programa principales de la primera reunión del FGI. Todos los miembros actuaban a título individual. Para estimular la apertura y la libre expresión se aplicó en todas las reuniones la ‘regla de Chatham House’ (16). Además, el Presidente del MAG nombró a cinco ‘Asesores Especiales de la Presidencia’ como colaboradores (17).

El MAG, como se supo posteriormente, se reunió desde entonces habitualmente tres veces al año: en mayo y septiembre -para preparar la reunión anual- y en febrero, para hacer un balance de la reunión del año anterior y discutir el primer esbozo de programa sobre la base de las ‘lecciones aprendidas’. Cada una de las reuniones del MAG era precedida por una ronda de consultas abiertas que se organizaban mediante un proceso preparatorio en red, con peticiones de colaboración hechas públicas por la Secretaría y con documentos de ésta en los que se resumían y se sintetizaban las aportaciones recibidas.

Primer Foro para la Gobernanza de Internet (Atenas)

Fundación Telefónica
Telefónica

La reunión inaugural del FGI tuvo lugar en Atenas del 30 de octubre al 2 de noviembre de 2006. Fue inaugurada por el primer ministro griego Konstantinos Karamanlis y en ella participaron también pioneros de Internet como Vint Cerf y Bob Khan.

El Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan, dijo en su discurso inaugural (18) que el Foro entraba en aguas inexploradas. Subrayó su carácter multilateral y declaró que, por tanto, el Foro tendría que desarrollar procedimientos y prácticas para fomentar una cooperación significativa entre estos elementos dispares.

Expresó su opinión de que Internet era especialmente apropiada para esta búsqueda de nuevas formas de colaboración mundial. El desafío, por tanto, consistía en unir dos culturas: la comunidad no gubernamental de Internet -con su tradición de decisiones informales y desjerarquizadas- y el mundo más formal y estructurado de los gobiernos y de las organizaciones intergubernamentales. Y, si bien el Foro no había sido concebido para tomar decisiones, podía identificar temas que era preciso abordar mediante procesos intergubernamentales formales. Expresó su esperanza de que la reunión inaugural supusiera el inicio de un proceso de aprendizaje mutuo, diera lugar a nuevas ideas y quizá incluso fuera testigo de la aparición de nuevas asociaciones.

Hubo 1.350 participantes registrados, casi el doble de las previsiones iniciales. Participaron 97 delegaciones gubernamentales, con un total de 397 delegados, y también se produjo un intenso interés de los medios de comunicación, con 152 acreditaciones (19).

La reunión inaugural se basó en cuatro temas principales:

– Apertura: libertad de expresión, libre flujo de información, ideas y conocimiento.

– Seguridad: creación de confianza a través de la colaboración, especialmente mediante la protección de los usuarios con respecto al correo basura, las estafas por Internet (*phishing*) y los virus, junto con la protección de la privacidad.

– Diversidad: promoción del multilingüismo, incluidos los nombres de dominios internacionalizados (IDN) y contenidos locales.

– Acceso: política y costes de la conexión a Internet, abordando la disponibilidad y asequibilidad de la Red, incluidas cuestiones como los costes de interconexión, la interoperabilidad y los estándares abiertos.

La reunión de Atenas incluyó también talleres cuyos organizadores se adherían al principio de multilateralidad. Se celebraron un total de 36 talleres, que abarcaron una amplia gama de temas, desde el multilingüismo en Internet hasta la libertad de expresión.

En la última jornada del Foro, Amnistía Internacional presentó su campaña ‘Irrepressible’, a través de la cual, con el apoyo del periódico *The Observer*, presentaba «Internet como una nueva frontera en la lucha por los derechos humanos» (20). La ONG recogió 50.000 firmas

Fundación Telefónica
Telefónica

para una petición que entregó a Nitin Desai, quien la aceptó en nombre del Secretario General.

Los debates se reflejaron en un informe resumido, elaborado por la Secretaría del FGI (21). Uno de los resultados más notables de la reunión de Atenas fue la formación de una serie 'coaliciones dinámicas'. Estas coaliciones son agrupaciones relativamente informales de grupos interesados en colaborar en temas concretos.
Hasta ahora se han constituido trece 'coaliciones dinámicas', en torno a temas como la lucha contra el correo basura, la creación de una ley de derechos de Internet o el acceso al conocimiento (22).

La reunión de Atenas fue considerada en términos generales como un éxito. Uno de sus logros principales fue concentrar a partes interesadas que normalmente no se habrían reunido bajo un mismo techo (Zukang, 2007). Fomentó el diálogo sobre temas de interés común entre personas que normalmente no se relacionan entre sí. En general, los participantes reconocieron que la reunión había sido útil y que había cumplido algunos de sus objetivos principales, en la medida en que había contribuido a desarrollar un entendimiento común del formato del FGI.

Balance después de Atenas y preparación del segundo Foro

Después de la reunión inaugural del FGI, la Secretaría hizo pública una convocatoria de colaboraciones con el objetivo de hacer balance de la reunión de Atenas y plantear sugerencias con respecto a la preparación de la reunión de Rio de Janeiro como parte del proceso abierto e integrador.
Las colaboraciones recibidas se centraron en temas como el proceso preparatorio y la logística de la reunión, así como sobre su formato y contenido. La mayoría de las aportaciones subrayaban el carácter innovador del FGI y la necesidad de desarrollar un proceso preparatorio basado en principios esenciales de la cooperación multilateral.

Se reconoció que la creación de una base para el debate multilateral suponía un auténtico desafío. Además, diversos colaboradores argumentaron que el proceso preparatorio era importante para basarse en la experiencia de otras organizaciones y en la delimitación de una nueva área de trabajo para el FGI, que no duplicara ni compitiera con el trabajo de las organizaciones ya existentes. La naturaleza abierta e integradora del proceso preparatorio, con dos rondas de consultas a todas las partes interesadas, y el uso del sitio web del FGI como plataforma para intercambiar opiniones, tuvieron en general una buena acogida.

El MAG fue elogiado por su trabajo. Se consideró que el Grupo había desarrollado sus actividades meticulosamente, de modo que no se percibía que estuviera adoptando perspectivas autoritarias, un proceso coherente con las expectativas establecidas en Túnez. Además, había logrado centrarse en los procesos y en identificar personas e instituciones como recursos adicionales, sin asumir ellos mismos la función de desarrollar posiciones.

Para determinadas partes interesadas, la transparencia sobre el nombramiento y el funcionamiento del MAG era inadecuada. Otros argumentaron que el FGI debería evolucionar para convertirse en un organismo decisorio (23). Algunos comentaristas, no obstante, subrayaron que el FGI no debería por sí mismo tratar de cambiar o ampliar su misión, que era

Fundación Telefónica
Telefónica

el resultado de cuidadosas y prolongadas negociaciones dentro de la CMSI (24). Consideraban el papel del FGI como una plataforma para el intercambio de información e ideas y para compartir las mejores prácticas, en un formato verdaderamente multilateral. En su opinión, el éxito de la reunión de Atenas estaba intrínsecamente vinculado con el papel del FGI como foro de diálogo y discusión sin un objetivo de desarrollo de posiciones de consenso, resoluciones formales o documentos en los que se manifestara o que se asemejaran a decisiones políticas. Estos comentaristas consideraban que su valor residía en las productivas y valiosas discusiones entre personas que podrían tener capacidad para emprender acciones en otros terrenos (25).

Reconocimiento más amplio

La relevancia del FGI en 2008 fue cada vez más reconocida en un contexto más amplio. Las actividades del FGI se reflejaron en el informe anual del Secretario General de Naciones Unidas sobre la aplicación y el seguimiento de los resultados de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información ante la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CCTD). A su vez, la CCTD presentó sus conclusiones ante el Consejo Económico y Social (ECOSOC).

La XXXIV reunión plenaria del Consejo Económico y Social (ECOSOC) aprobó la Resolución 2008/3 sobre la «Evaluación de los progresos realizados en la aplicación y el seguimiento de los resultados de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información», el 18 de julio de 2008, en la que «…toma nota con reconocimiento de la labor que realiza el Foro para la Gobernanza de Internet, su enfoque basado en una amplia participación de las partes interesadas y su plataforma innovadora, y expresa su agradecimiento a los Gobiernos anfitriones por sus contribuciones [y] recomienda que el Foro para la Gobernanza de Internet, en su carácter de foro deliberante en el que participan múltiples interesados, siga centrando su atención en cuestiones de política pública relacionadas con esta cuestión» (29).

La Resolución del ECOSOC se presentó ante la Asamblea General de Naciones Unidas, que tomó nota del FGI y adoptó el Informe del Segundo Comité ante la Asamblea General, con fecha 2 de diciembre de 2008, que «invita a los Estados miembros a apoyar la participación significativa de las partes interesadas de los países en desarrollo en las reuniones preparatorias del Foro para la Gobernanza de Internet y en el propio Foro en 2009 y 2010, así como a considerar la posibilidad de contribuir al fondo fiduciario multilateral creado para el Foro, según proceda».

Fuera de la estructura de Naciones Unidas, la OCDE hizo una referencia al FGI en su Reunión Ministerial sobre el Futuro de la Economía en Internet. El 18 de junio de 2008, la Sesión Ministerial de la OCDE aprobó la Declaración de Seúl sobre el futuro de la economía de Internet, que invitaba a la OCDE a fomentar los objetivos establecidos en la Declaración, entre otras opciones mediante el refuerzo de las relaciones de cooperación y la colaboración mutuamente beneficiosa con el Foro para la Gobernanza de Internet (30).

En 2008 se plantearon también diversas iniciativas nacionales y regionales del FGI que fueron incorporadas a su reunión anual. Se dieron a conocer dos iniciativas procedentes de África: en

Fundación Telefónica
Telefónica

Nairobi se celebró un FGI de África Oriental (EAIGF) que incorporó los resultados de reuniones nacionales celebradas en Ruanda, Tanzania, Uganda y Kenia. En Dakar tuvo lugar otra reunión, centrada en los problemas de los países africanos occidentales para la gobernanza de Internet. En Montevideo se celebró un FGI de la Región Latinoamericana y Caribeña y en Estrasburgo se celebró un 'Diálogo Europeo sobre la Gobernanza de Internet' (EuroDIG), acogido por el Consejo de Europa. Se celebraron asimismo reuniones nacionales del FGI en Reino Unido, Italia, España y Alemania.

Temas principales

Un elemento común en todos los discursos de Hyderabad fue el reconocimiento de la importancia del lema general de la reunión, 'Internet para todos'. Se señaló que Internet conllevaba un enorme potencial de beneficio económico y social para el mundo. Al mismo tiempo, los ponentes señalaron también que era necesario protegerse contra los problemas que Internet podía suscitar cuando se utiliza con objetivos dañinos. Los ponentes señalaron la oportunidad que el FGI proporcionaba para un diálogo entre todas las partes interesadas y un intercambio mutuo de ideas. Permitía crear asociaciones y relaciones que de otro modo no se producirían.

La sensación general era que el FGI había evolucionado en los tres últimos años. El argumento era que, para abordar las necesidades de los siguientes miles de millones [de personas], era preciso que tuviera relevancia para dichas personas.

Se señaló asimismo que el FGI había madurado y se había convertido en un espacio donde era posible abordar asuntos difíciles. Como ejemplo de ello se mencionó el debate respetuoso y documentado sobre los recursos críticos de Internet que se había producido en Hyderabad.

En general, los oradores se declararon favorables al entorno multilateral del FGI, y aunque algunos reconocieron que eso significaba que habría polémica, la oportunidad de aprender unos de otros y de compartir ideas y puntos de vista era un factor muy valioso. Otros señalaron que el incremento de los fondos dedicados al FGI era importante si se quería que fuera más predecible y viable.

Las sesiones de inauguración y clausura mostraron un amplio apoyo político para el modelo del FGI. Los representantes del sector privado de EEUU y de la comunidad de Internet hicieron públicas unas contundentes declaraciones a favor del FGI tal como se desarrollaba desde Túnez. Se hizo eco de ello el Presidente, que en su declaración de clausura argumentó que el FGI, como tal foro, era una plataforma muy prometedora para forjar una gran coalición multilateral por el bien universal y para aprovechar al máximo posible las oportunidades, limitando o incluso eliminando, al mismo tiempo, las amenazas.

La reunión de 2008 abordó también el proceso de revisión, según se había reclamado en la Agenda de Túnez (31), La cuarta reunión anual se celebrará en Sharm El Sheikh (Egipto) del 15 al 18 de noviembre de 2009.

Los debates se reflejaron en un Resumen del Presidente (32). Con ocasión de la reunión de

Fundación Telefónica
Telefónica

Hyderabad, la Secretaría del FGI distribuyó un libro que se ha editado para documentar los dos primeros años del FGI (Keinwächter et al., 2008).

Balance de Hyderabad y preparación de Sharm El Sheikh

Los preparativos de la reunión de 2009 comenzaron con un amplio proceso de consulta y balance. Este proceso incluyó una discusión sobre cómo llevar a cabo el proceso de análisis. Se celebraron consultas abiertas los días 23 y 24 de febrero de 2009, seguidas por una reunión del Grupo Asesor Multilateral (MAG) los días 25 y 26 de febrero de 2009. Hubo un consenso general en que la reunión de Hyderabad había sido un éxito y que el FGI había madurado, de tal manera que se había creado un ambiente de confianza entre los participantes del Foro, lo que a su vez permitía abordar asuntos controvertidos. También se consideró que en algunos de los temas se había progresado hasta el punto de poder ser abordados ahora en otros formatos, tales como mesas redondas.

El MAG estuvo de acuerdo en el planteamiento general de un calendario para la reunión, que reflejaba el balance de la reunión de Hyderabad y tomaba en consideración los comentarios escritos y las sugerencias planteadas en las consultas abiertas. ‘Internet: una oportunidad para todos’ fue la frase sugerida como título general de la reunión. Y aunque encontró cierto apoyo, se consideró también que era demasiado genérica y que era necesario seguir reflexionando sobre el título. ‘Derechos y principios de Internet’ fue otra propuesta para un tema general, pero se consideró que sería demasiado específico. También se consideró que el tema general debería tener en cuenta los desafíos para la crisis económica mundial.

Conclusiones

La experiencia vivida hasta ahora, de Túnez a Sharm El Sheik, ilustra la complejidad y el carácter multifacético de la gobernanza de Internet. Es interesante debatir abiertamente, con todos los participantes implicados. Algunos consideran que la falta de poder para adoptar decisiones es un punto débil. Pero también podría expresarse el punto de vista opuesto: esa aparente debilidad es el punto fuerte del FGI.

Nadie tiene que tener miedo del FGI, puesto que no puede tomar ‘la decisión equivocada’. No tiene intereses creados propios, excepto el objetivo de ser reconocido como una plataforma significativa para el debate, que puede resultar útil para conformar la agenda, preparar el terreno para decisiones o negociaciones que se producirán o se adoptarán en otras instituciones.El FGI no tiene poder de redistribución pero, no obstante, se le ha otorgado un poder de reconocimiento. Puede servir como laboratorio, como espacio neutral, donde todos los participantes pueden plantear un tema.

El FGI ha sido un mercado de ideas. En el mercado de bienes y servicios, siempre prevalecen los mejores productos. Las mismas leyes de la oferta y la demanda se aplican en el mercado de las ideas. Prevalecerán las mejores ideas. El FGI proporciona un espacio para el diálogo, donde los participantes interesados pueden abordar cualquier tema sin ningún temor. Nada de lo que digan en el FGI podrá ser utilizado en su contra.

Fundación Telefónica
Telefónica

El FGI ha reunido a personas que se mantendrán en contacto después de la reunión, de manera que el Foro creará puentes entre los diversos participantes implicados. Si se utiliza bien, el FGI debe ser capaz de atraer a los países en desarrollo a este debate en condiciones de igualdad y facilitar su participación en las instituciones y disposiciones existentes, de manera que puedan sentirse protagonistas. En última instancia, la implicación de todas las partes interesadas, tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo, será necesaria para el futuro desarrollo de Internet. En este sentido, el FGI debe ser capaz de jugar un papel útil de cara a la consecución de este objetivo.

A través del diálogo, el FGI se propone aumentar la concienciación sobre la dimensión de desarrollo de la gobernanza de Internet. Al establecer tanto el desarrollo y el fomento de la capacidad como sus prioridades interrelacionadas y principales, el FGI dejaba claro que la gobernanza de Internet no es un fin en sí mismo, sino que debe ser sensible a las dimensiones económicas y sociales del desarrollo. Esta orientación, que supone una buena combinación de asuntos sociales, económicos y tecnológicos, es hoy en día, en este periodo de crisis económica sin precedentes, más pertinente que nunca (Zukang, 2009).

Traducción: Antonio Fernández Lera.

Notas

[1] Kofi Annan, Secretario General de la ONU. Discurso en la reunión inaugural del FGI.

[2] La creación del GTGI fue uno de los resultados de la primera fase de la CMSI. Sus términos de referencia se establecen en la Declaración de Principios de Ginebra [en línea]. Documento WSIS-03/GENEVA/DOC/0004. Disponible en: http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/dop.html y versión en castellano en: http://www.itu.int/wsis/index-es.html

[3] Véase http://www.un.org/News/Press/docs/2006/sga1006.doc.htm

[4] Véase http://www.itu.int/wsis, versión en castellano en: http://www.itu.int/wsis/index-es.html

[5] Aplicación y seguimiento de los resultados de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, véase http://www.un.org/docs/ecosoc/meetings/2006/cs2006/SG%20report%20on%20WSIS.15June.pdf

[6] Aplicación y seguimiento de los resultados de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, véase http://www.un.org/docs/ecosoc/meetings/2006/cs2006/SG%20report%20on%20WSIS.15June.pdf, pp. 29-35.

[7] La Secretaría tiene su sede en la Oficina de Naciones Unidas en Ginebra. Funciona bajo los auspicios del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas

Fundación Telefónica
Telefónica

(UNDESA) en Nueva York, que también proporciona apoyo administrativo. La Secretaría del FGI se financia mediante contribuciones extrapresupuestarias.

[8] Foro para la Gobernanza de Internet, véase http://www.intgovforum.org

[9] Cuestionario sobre la convocatoria del Foro para la Gobernanza de Internet (FGI), véase http://www.intgovforum.org/questionnaire.htm

[10] Internet Governance Forum Webcast, antiguamente en http://live.polito.it/mediateca/Internet_governance_forum. Actualmente en http://lscube.org/mediateca/Internet_governance_forum

[11] Foro para la Gobernanza de Internet, Reuniones. Véase http://www.intgovforum.org/meeting.htm

[12] Grupo de 77 países en Naciones Unidas. Véase http://www.g77.org/doc

[13] Posteriormente rebautizado como Multistakeholder Advisory Group (Grupo Asesor Multilateral, MAG).

[14] Los grupos regionales de la CMSI son los mismos que el ámbito de la ONU: Grupo de países europeos occidentales y otros; Grupo de países europeos orientales; Grupo de países de América Latina y el Caribe; Grupo de países africanos y Grupo de países asiáticos.

[15] Véase UN Release SG/A/1006 PI/1717 del 17 de mayo de 2006.

[16] «Cuando una reunión, o parte de ella, se celebra bajo la regla de la Chatham House, los participantes son libres de usar la información recibida, pero no puede revelarse la identidad ni la afiliación de los oradores, ni la de ningún otro participante» (Chatham House Rule, véase http://www.chathamhouse.org.uk/about/chathamhouserule/).

[17] Foro de Gobernanza de Internet, MAG, Asesores Especiales de los copresidentes. Véase http://intgovforum.org/ADG_members_chairs_Adv.htm

[18] Discurso leído por el Presidente del MAG, Nitin Desai.

[19] Nota de la Secretaría sobre las actividades llevadas a cabo por entidades relevantes de Naciones Unidas en la puesta en práctica de la CMSI. Documento UN Doc. E/CN.16/2007/CRP.2, de 16 de mayo de 2007. Véase http://www.unctad.org/en/docs/ecn162007crp2_en.pdf, p. 25.

[20] 'Irrepressible.info', campaña de Amnistía Internacional. Véase http://irrepressible.info (versión en castellano en: http://irrepressible.info/?lang=es) y BBC, Amnesty to target net repression, en http://news.bbc.co.uk/2/hi/technology/5020788.stm

Fundación Telefónica
Telefónica

[21] Véase http://www.intgovforum.org/cms/index.php/athensmeeting

[22] Dynamic Coalitions (Coaliciones dinámicas). Véase http://intgovforum.org/dynamic_coalitions.php

[23] Intervención efectuada por el Gobierno de Brasil en las consultas abiertas de febrero de 2007. Véase http://intgovforum.org/contributions/IGF-1-0216.txt

[24] Carta al Coordinador Ejecutivo del FGI, de la Information Technology Association of America (ITAA). Véase http://www.intgovforum.org/ITAA%20IGF%20-%20Feb%202%202007.pdf, p. 1.

[25] Foro para la Gobernanza de Internet, supra nota 20.

[26] R. Pepper, Senior Director, Government Affairs, Cisco Systems. Véase http://intgovforum.org/Rio_Meeting/IGF2-EmergingIssues-15NOV07.txt

[27] Véase http://www.intgovforum.org/cms/Rio_Meeting/Chairman%20Summary.FINAL.16.11.2007.pdf

[28] Véase la transcripción de la sesión de balance del 26 de febrero en http://intgovforum.org/feb26/Geneva-IGF-2-26-08%20Full%20Day%20ver1.txt

[29] Véase http://www.un.org/ecosoc/docs/2008/Resolution%202008-3.pdf y su versión en castellano en http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/462/49/PDF/N0846249.pdf

[30] Véase http://www.oecd.org/dataoecd/49/28/40839436.pdf

[31] «Párrafo 76. Se celebrarán consultas formales en la cuarta reunión del FGI de 2009, para posibilitar una decisión oportuna por parte de los miembros de Naciones Unidas en un plazo de cinco años».

[32] Véase http://www.intgovforum.org/cms/hydera/Chairman%27s%20Summary.10.12.2.pdf

Segundo Foro para la Gobernanza de Internet (Rio de Janeiro)

La segunda reunión del FGI se celebró del 12 al 15 de noviembre de 2007 en Rio de Janeiro, bajo el tema general ‘Gobernanza de Internet para el desarrollo’. El Secretario General de Naciones Unidas, Ban Ki-moon, dijo en su invitación, extendida a todas las partes interesadas, que el Foro era modesto en sus medios pero no en sus aspiraciones y que su sello distintivo era la colaboración multilateral sobre la base del intercambio de información y de compartir las mejores prácticas.

Esta nueva forma de cooperación internacional ofrecía a los gobiernos, al sector privado y a la

Fundación Telefónica
Telefónica

sociedad civil -incluidas las comunidades académicas y técnicas-, la oportunidad de trabajar juntos por una Internet sostenible, robusta, segura y estable, según lo planteado en «Agenda de Túnez para la Sociedad de la Información».
Se desarrollaron los subtemas principales de la reunión inaugural del FGI y se añadió el subtema adicional de 'recursos críticos de Internet'. En el proceso preparatorio, se prestó especial atención a la infancia y a la juventud.

En su discurso inaugural, el Secretario General Adjunto de Asuntos Económicos y Sociales, Sha Zukang, describió el Foro para la Gobernanza de Internet como una oportunidad única para todas las partes interesadas para desarrollar un diálogo innovador bajo los auspicios de Naciones Unidas, un diálogo libre de las restricciones de la negociación de un texto.El Foro era también excepcional por posibilitar la reunión de personas que normalmente no se reunirían bajo un mismo techo.

La reunión tuvo siete sesiones principales y contó con 84 actividades paralelas. Aparte de 36 seminarios, hubo también diversos elementos nuevos, por ejemplo 23 foros de 'buenas prácticas' donde los gobiernos y otras organizaciones pudieron compartir sus experiencias relacionadas con Internet, a partir de las cuales podían extraerse valiosas enseñanzas. Se celebraron también ocho 'foros abiertos', en los que organizaciones relacionadas con Internet pudieron celebrar reuniones y compartir información sobre sus actividades. Un total de once reuniones de 'coaliciones dinámicas' permitieron a estos grupos especiales multilaterales, de carácter informal, informar a los participantes sobre sus progresos desde su constitución, durante la reunión de Atenas. Otros seis eventos abarcaron otros temas.

Los grupos mantuvieron el formato innovador iniciado en Atenas, de participación multilateral interactiva, con preguntas y comentarios del público, facilitados por el moderador. Cada una de las sesiones estuvo presidida por el país anfitrión y moderada por periodistas o expertos independientes. Este formato tuvo aceptación general y buena acogida. La reunión se adhirió al compromiso de que el FGI fomentaría un diálogo entre todas las partes interesadas como iguales sin trato especial a ningún grupo participante.

Principales temas abordados

'Recursos críticos de Internet' fue el tema de una nueva sesión principal introducida en la reunión de Río, que abarcó una amplia gama de asuntos relacionados con la infraestructura física y lógica de Internet. Dentro de esta sesión tuvieron lugar también discusiones sobre el ICANN, el papel de los gobiernos y la supervisión de Internet.

Uno de los asuntos que suscitaron mayor atención en la reunión de Rio de Janeiro fue la ciberseguridad, centrada en la protección de la infancia y en la lucha contra la pornografía infantil en Internet (AFP, 2007a y 2007b). Sobre este tema los participantes reclamaron una legislación armonizada entre países, así como la entrada en vigor de nuevos instrumentos legales que puedan aplicarse en el mundo de la Red. El siguiente asunto de máxima visibilidad fue el acceso, es decir, conseguir que otros mil millones de personas accedan a la Red (Clegg, 2007). Esto también llevó a primer plano el tema de la diversidad que reclama una red multilingüe con nombres IDN adicionales (nombres de dominio internacionalizados) que reflejen

BY NC ND

las tendencias de expansión de usuarios de Internet en regiones del mundo no anglófonas.

Los vínculos entre la gobernanza de Internet y el desarrollo sostenible se plantearon como un nuevo tema en la reunión de Rio de Janeiro, aunque ya en Atenas se había celebrado un seminario denominado 'Desarrollo ecológico a través de las TIC y compromiso cívico'. El Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (*International Institute for Sustainable Development*, IISD) publicó un libro sobre el tema en la reunión de Río, donde se comentaba que la comunidad relacionada con la gobernanza de Internet y la relacionada con el desarrollo sostenible podrían aprender de sus respectivas experiencias, especialmente en el proceso de toma de decisiones (MacLean, Andjelkovic & Vetter, 2007). Este tema se planteó igualmente en la sesión principal titulada 'Temas emergentes', donde un participante señaló la contribución positiva que Internet puede aportar en el esfuerzo contra el cambio climático (26).

Los debates de la reunión de Rio se reflejaron en un Resumen del Presidente (27).

Tercer Foro para la Gobernanza de Internet (Hyderabad)

La tercera reunión del FGI se celebró en Hyderabad (India), entre los días 3 y 6 de diciembre de 2008, bajo el lema 'Internet para todos'. La reunión se celebró inmediatamente después de los ataques terroristas de Mumbai. Aunque estos trágicos sucesos dieron lugar a algunas cancelaciones, la asistencia general -1.280 participantes de 94 países, entre ellos 133 representantes de medios de comunicación- estuvo próxima a la del segundo Foro.

El Secretario General Adjunto de Naciones Unidas Jomo Kwame Sundaram, en su discurso de apertura, recordó que el FGI no es una nueva organización o agencia y que más que un organismo decisorio es un espacio, una plataforma para un debate franco y abierto.
El Foro suponía para todas las partes interesadas una oportunidad única para fomentar el diálogo innovador bajo los auspicios de Naciones Unidas. Perfilaba e incidía en los procesos de toma de decisiones de otras instituciones y gobiernos y preparaba el terreno para negociaciones que podrían producirse en foros intergubernamentales y de otro tipo.

Las cinco sesiones principales se organizaron en tres jornadas temáticas, bajo los siguientes encabezamientos: 'Llegar a los próximos mil millones', 'Promover la ciberseguridad y la confianza' y 'Gestionar recursos críticos de Internet'. La última jornada abordaba los temas 'Asuntos emergentes: el Internet del futuro' y 'Balance y perspectivas de futuro'. Cada una de las sesiones estuvo presidida por el país anfitrión y moderada por periodistas o expertos independientes. Como en años anteriores, el programa y la reunión del FGI fueron preparados mediante una serie de consultas abiertas y multilaterales, celebradas a lo largo de 2008, un proceso en el que también se diseñó la estructura interactiva y participativa del FGI.

En paralelo a las sesiones principales se programaron 87 seminarios, foros de buenas prácticas, reuniones de coaliciones dinámicas y foros abiertos en torno a los temas generales de las sesiones principales y el mandato general del FGI. Cinco seminarios y otro tipo de reuniones se cancelaron debido a los atentados de Mumbai.

Los participantes a distancia tuvieron la oportunidad de participar mediante charlas a través de

Fundación Telefónica
Telefónica

la Red, correo electrónico, foros de debate y blogs. Un total de 522 participantes de todo el mundo se incorporaron a la sesión principal y participaron en siete seminarios diferentes. Participaron asimismo en discusiones de grupo a través de charlas y conferencias de audio y vídeo en directo, durante cuatro jornadas en las que se emitieron más de 450 horas de diferentes actividades.

Una importante innovación fue la introducción de centros remotos. La mayoría de los participantes a distancia formaban parte de centros remotos en Buenos Aires (Argentina), Belgrado (Serbia), Sao Paulo (Brasil), Pune (India), Lahore (Pakistán), Bogotá (Colombia), Barcelona y Madrid (España). Estos centros pudieron desarrollar importantes debates en los que se relacionaron las actividades del FGI con sus propias regiones, permitiendo la construcción de los cimientos para futuros proyectos y políticas en los ámbitos locales y regionales.

Balance después de Rio de Janeiro y preparación de Hyderabad

Después de la reunión, la Secretaría hizo pública nuevamente una petición de colaboraciones en la web del FGI para ofrecer a las partes interesadas la oportunidad de expresar sus opiniones sobre la reunión de Rio de Janeiro y sugerir posibles mejoras de cara a la siguiente reunión de Hyderabad (India). Estas sugerencias se usaron como aportaciones en la sesión de balance, celebrada en Ginebra el 26 de febrero de 2008. La Secretaría recibió 23 aportaciones, en comparación con las 32 recibidas después del Foro de Atenas. Se consideró que esto no debería tomarse como una falta de interés, sino más bien como un síntoma de que, en general, los participantes estaban satisfechos con la reunión y no tenían quejas que plantear al respecto (28).

Las respuestas recibidas expresaron la sensación general de que la reunión había sido un éxito, que se basaba en, y a la vez iba más allá, de la reunión de Atenas. La riqueza del debate, el número de seminarios, el formato multilateral, la variedad de opiniones y el número y la diversidad de los delegados, fueron todos ellos factores citados como indicadores de éxito. A través de los discursos presentados, se expresó la coincidencia general en que el FGI presentaba a todas las partes interesadas una oportunidad única para catalizar el cambio social mediante la capacitación de las comunidades y el fomento de capacidades y habilidades, así como para posibilitar la expansión de Internet, contribuyendo al desarrollo económico y social.

Además, se planteó un claro apoyo a los procesos multilaterales y numerosos participantes reiteraron los comentarios que se habían oído en la reunión de Atenas sobre cómo el diálogo del FGI -liberado de las restricciones de las negociaciones y de la toma de decisiones- permitía el libre intercambio y el debate de ideas.

También se expresó la necesidad de revisar el proceso de preparación del FGI para permitir una participación más amplia, más equilibrada y más representativa de todas las partes interesadas, que permitiría la máxima diversidad de opiniones posible. Igualmente, se hicieron llamamientos a mejorar lo que se consideraba un insuficiente equilibrio entre hombres y mujeres.

Fundación Telefónica
Telefónica

Se alabó el concepto de *village square* (literalmente 'plaza del pueblo', se usa en el sentido de lugar o espacio para reuniones y actividades) y se hicieron sugerencias en torno a su ampliación en futuras reuniones del FGI. El formato de los seminarios se consideró innovador, aunque también se expresaron opiniones en el sentido de que el número de participantes debería reducirse en futuros FGI. Se dijo que el resumen del Presidente añadía valor a las sesiones principales y se sugirió que éste fuera traducido a los 6 idiomas oficiales de Naciones Unidas, con el fin de fomentar el conocimiento mundial de las conclusiones del FGI. La sensación general fue que los participantes deseaban que el formato del FGI evolucionara y no fuera prisionero de formatos de reunión heredados de pasadas reuniones.

Fundación Telefónica